

A
VÁLASZTÁSI JOG
REFORMJA.

IRTA

D^r REINER ZSIGMOND.

BUDAPEST.

FRANKLIN-TÁRSULAT NYOMDÁJA.

1904.

A választási jog reformja a törvényalkotási teendők programmjába lett iktatva.

Gróf Tisza István miniszterelnök képviselőházi kijelentései a reform alapját vetették meg.

A reform irányának kijelölésére, a folyamatban lévő munkálatok kezdetét képező adatgyűjtésből folyó eredmények vannak hivatva anyagot szolgáltatni.

A reform irányát pedig, — hisszük — a feladat nagy jelentőségének megfelelő magasabb szempontok által vezérelt államférfiúi felfogás és elhatározás fogja megjelölni.

A feladat nagy jelentősége vezette e sorok megírását is, a melyek a megvalósítandó reform irányának, alapjainak és körének megállapításában kívánnak közreműködni.

I.

Ma még nehéz lenne ítéletet mondani a fölött, hogy vajon a parlamenti reform eddigelé létesített alkotásai, így: a választások feletti curiai biráskodás, az összeférhetlenségi törvény érvényesülése, s a választói minőség egyik elemének, — az adó tényleges lefizetése szükségeségének mellőzése, vezetett-e a parlament megerősödéséhez és működésének eredményesebbé tételéhez.

Kétségtelen az, hogy a parlamenti erőviszonyok elosztása, a politikai erők arányai és a működés iránya tekintetében újat épenséggel nem eredményeztek.

Nem hoztak a parlamentbe az eddiginél magasabb szellemet, nem magasabb irányt.

Nem hoztak sem kulturális, sem gazdasági, vagy általános államhatalmi törekvéseket, és nem hoztak a meglévőknél értékesebb, vagy tartalmasabb politikai erőket.

Mindennek a parlamentarismus említett reformjától független okai vannak.

Mert teljesen igaz az, hogy a képviselőválasztás helyes gyakorlása egészséges politikai viszonyok eredménye, de nem forrása.

A parlamenti reformok különböző eredményei mutatják, hogy ezen reformok sem szükségképen forrásai valamely magasabb fejlődésnek és értékesebb politikai átalakulásnak.

Viszont azonban a parlamenti reformok járhatnak eredményekkel, és járhatnak átalakító hatással is.

De ezen reformoknak, vagy újra alkotásoknak, az államélet egészéből kell kikelniök, s nem szabad sem időszerűtlenül létesíttetniök, sem egyének, vagy csoportok — már létező és jogosult érdekei letörése céljából erőszakoltatniök.

Es nem szabad általános jelszavak, vagy theoreticus keretek betöltése végett megalkottatniök.

Az ily reformok soha sem lehetnek egészséges politikai viszonyok forrásai, s csak akkor nem fognak legalább ideiglenes veszélylyel járni, ha egészséges viszonyok eredményei.

A francia forradalom az általános és egyenlő szavazati jogon alapuló választási rendszert állapította meg.

A politikai megfontolások, s az államban érvényesülni hivatott érdekek súlya helyett, megalkotta azt — philosophiai irányzatok eredményeként.

S a francia választási törvény által megállapított általános szavazati jog, — azon elv, — hogy mindenkinek egyformán részesülnie kell az államhatalomban, hogy az államakarat tényleg az általános akarat legyen, — ezen törvény nem tudta megakadályozni a köztársaság kétszeri bukását, s nem a harmadik köztársaság megingatását.

Nem tudta megakadályozni számtalan ismétlődő politikai zavarait és criseit; és nem tudta megalkotni a politikai fractiókkal szemben az igazi politikai pártok rendszerét, s azzal az igazi parlamentarismus természetes működésének biztosítékait.

De a francia nép érdeklődését sem tudta biztosítani a választásokon való részvét tekintetében.

A német birodalom alkotmánya 1867-ben az általános és egyenlő, közvetlen és titkos választói jogot fogadta el.

S ezt, — az 1848-iki forradalmi szellem hatása, és a

viszonyok kényszerének eredményeként létrejött — 1849. évi április 12-iki birodalmi törvényből vette át.

Elfogadta pedig ezt, mint meglévőt, opportunitásból, a német egységi törekvés fejlődésének örökségeként.

De a német birodalom parlamenti erőviszonyai sem adják a birodalom igazi érdekeinek képét.

S az általános választói jog eredményeként megalakuló képviselőtestület functionálása, sokszor veszi igénybe az úgy nevezett nem teljes parlamentarismus kisegítő intézményeit.

Ezen szintén nem az államélet egészéből keletkezett és megalkotott választási rendszer nem is igazolta Bismarcknak a választói jog tárgyalása alkalmával tett azon kijelentését, hogy bármilyen választási törvény ugyanazon külső körülmények között meglehetősen hasonló eredményeket hoz létre.

A mi igazság ezen kijelentésben általában van, annak concret igazolását mindig megakadályozza, vagy legalább is megnehezíti a külső viszonyok és körülmények gyorsabb, vagy lassúbb, de szakadatlanul folyó változása és mozgása.

A külső körülmények és viszonyok folytonos változása, a fejlődés, a szükségletek és érdekek, a gondolkodás és egyes osztályok szellemének sokfélesége, nem engedik meg azt, hogy aprioristicus feltevések alapján, akár bölcsészeti és tisztán theoreticus alapon, akár tisztán történelmi ragaszkodásból, vagy általános igazságok kielégítése czímén állíttassanak fel, vagy fogadtassanak el, az állami akarat megalkotására és kifejezésére hivatott organum szervezésének, valamely általános igazság megtestesítőjeként szereplő formái.

Ily általános mintarendszer theoreticus felállítása tekintetében sem lehet egységes eredményekre jutni.

A legmesszebbmenő individualismus e részben abban

keresi a megoldást, hogy oly formákat állít fel, a melyekben az állam minden egyénként számbavehető tagjának akarata közvetlenül a maga valóságában érvényesüljön.

Vagy pedig minden ilyen egyénként számbavehető tag befolyást vehessen, vagy szükségképen is érvényesüljön az állami akarat kifejezésére hivatott organum megalkotására.

E körben, — a referendum-rendszer formáitól, az általános és egyenlő szavazatjogon keresztül, a kisebbség és arányos képviselőlet céljaira tervbe vett formákig, — igen nagy távolságok állanak fenn.

S az állam minden ekként számbavehető tagjának érvényesülése, a tényleges megvalósulás folyamában is, gyakran nem tudja az alkotmánynak és magának a parlamentarismusnak is biztosítékait nyújtani, és alig képes az ahhoz kapcsolt mérséklő és nevelő hatást gyakorolni.

A francia népnek a választások gyakorlása iránti közönye, és a francia kamarának csekély garantialis ereje, — az alkotmány és a parlamentaris rendszernek, és az azzal kapcsolatban álló intézmények functionálásának biztosítása tekintetében, — elég értékes tanulságokat nyújt e tekintetben.

Ezzel szemben viszont a parlamentarismus classicus mintaállamának, Angliának parlamentje maga, — nemcsak az 1832. évi nagy reform előtt, hanem azóta is, a középosztály nagyobb mértékben való bevonása daczára is, — minden inkább, mint az említett mintáknak megfelelő általános népakarat kifolyása.

Az 1832. évi reform tárgyalásai mélyreemenő vonásokkal tárják fel a parlament összealkotásának, a fejlődő és erősödő democraticus irányzatok és szellem szempontjából fennálló képtelenségeit.

Macaulay, a reform egyik leglelkesebb védője, még akkor is, 1831 márczius 2-án tartott első beszédében teljes határozottsággal visszautasította annak lehetőségét, hogy az angol munkásosztályt, mint illet, a törvényhozó testület tagjainak megválasztásában részesítse.

S daczára ennek, az angol parlament ma is teljes és igazi parlamentarismus szellemében működő organum, mely a pártviszonyok és politikai erőfactorok változásai daczára, változatlan biztosítéka az alkotmány és parlamentarismus functionálásának.

Angliában azon gondolat vezette a reformokat, hogy az állam minden tagjának, — ki a jogosult érdek öntudatos és független érvényesítésére képes, — befolyást kell engedni az állami akarat kifejezésére hivatott organum, a parlament, összetételére.

Az eddig kevesek kezében volt hatalmat a középosztályok nagy tömegei közt akarta szétszítani, és tért akart nyitni a változott elhelyezkedést nyert tulajdon és értelmiség politikai hatalomra való törekvésének.

Mert az állami akarat kialakulására és kifejezésére rendelt organum összealkotásának és szervezésének vezérgondolata mindenestre az, hogy az állam körében élő és mozgó számbavehető érdekek érvényesülhessenek, s megnyilatkozásukra lehetőség nyújtassék.

Az ezen feladatra hivatott organum alkotó elemeinek megválasztása azon út és mód, a melyen és a melylyel az erre hivatott személy érdekei, céljai, irányzata és törekvéseinek érvényesülést szerezni és kifejezést adni igyekszik.

Bizonyos azonban az, hogy ezen gondolatot azon tény homályosítja el, hogy az egyesnek most körvonalozott érvényesülése, a választás concret gyakorlásával kimerül, és hogy ez képezi egyedüli, még pedig közvetett befolyását az államakarat képzésére.

Ezen befolyás hatása pedig két oldalról is gyengül.

Gyengíti egyfelől a megválasztott személynek, az alkotmányos organum alkotó elemének, ezen kijelölő akarrattal szemben is fennálló függetlensége és önállása.

Gyengítik másfelől az alkotmányos élet és a parlamentarismussal kapcsolatos intézmények, így a sajtó és az általános közvélemény hatásai.

Az egyes viszont a maga érdekei és törekvéseivel ma már szintén beleolvad a pártalakulatok törekvéseibe; és beleolvad kivételesen a párttá nem szervezett osztály vagy csoport érdekei és törekvéseibe.

Az egyes a maga egyedüliségében általában nem érvényesülhet.

Azonban az egyéni érdekeket és törekvéseket a maga individualis mivoltában elhomályosító ezen formációk és befolyások, másfelől viszont ezen átalakított formában, erősbuló befolyást engednek a jogosult egyénnek arra, hogy behatást gyakoroljon a megfelelő személy megválasztása által azon irányban, hogy az államakarat alakulatai törekvéseit, nézeteit és érdekeit megvalósítsák és kifejezésre juttassák.

Mindez rámutat arra, hogy az egyest itt nem illeti meg, valamely individualis jog, és ő ilyet nem is gyakorol.

Nem egyéni érdekeinek kielégítését végzi, hanem csak közreműködik arra, hogy az állam egyik feladatának gyakorlása lehetővé tétessék.

Lehetővé tétessék egyfelől az, hogy az államakarat képzésére és kifejezésére hivatott organum megalkottassék, és lehetővé tétessék az is, hogy ezen akarat a népben, az állam minden részében fennforgó törekvést, érdeket, nézetet és szükségletet kifejezésre juttasson, ki-elégítsen és megvalósítson.

Az egyes tehát nem elégíti, s nem elégítheti ki

egyéni érdekeit, mert állami feladat teljesítésében működik közre.

S a jog, a mely őt így megilleti, az állam céljaira megállapított jog, a nélkül, hogy a jogosult személyét ezért szükségképen állami functionariusnak lehetne tekinteni.

Alapnélküli követelés tehát azon jogot, mint mindenki veleszületett általános emberi jogot követelni.

Másrészt pedig minden állam maga van hivatva megállapítani, hogy kit és mily feltételek alatt tart alkalmasnak s hivatottnak arra, hogy az alkotmány részét képező ezen organum összealkotásában része lehessen.

A hivatottság és alkalmasság alapjai szükségképen összefüggnek azon czéllal, hogy az állami akarat kialakulása megfeleljen az államban létező irányzatok, törekvések, érdekek és nézeteknek.

Ezen czéllal függ össze az is, hogy annak megvalósítására alkalmas és hivatott közreműködni az, a ki ezen érdekeket, feladatokat és nézeteket felfogni és azok iránt érdeklődni képes.

S a ki elég önállósággal bír arra, hogy ezen nézeteket, felfogásokat és szükségleteket kifejezésre juttassa.

A hivatottság és alkalmasság alapjainak megállapítása mindenesetre a legnehezebb kérdések egyike.

Macaulay pld. 1831-ik évi említett beszédében az angol munkásosztályt nem tartotta képesnek érdekei hamisítatlan felfogására, mert a nyomor elhomályosítja ítéletét és szenvedélyeit helyezi a helyes és tiszta ítélet helyébe.

Ép így kétségtelen, hogy nem működhetik megfelelően közre a parlament összeállítására azon osztály, vagy személyek összessége, a mely más, ellentétes érdekű egyének, vagy csoportok kényszerítő befolyása alatt juttat kifejezésre az ő meggyőződésétől eltérő és érdekeivel ellentétes nézeteket.

Igy valamely gyár nagyobb számú munkása, a kik velük ellentétes érdekű gyáros befolyása alatt, vagy esetleg a gyáros érdekeivel nem ellentétes érdekekkel szemben, például valamely hatalmas stryke szervezet nyomása alatt kénytelenek ellentétes érdekek szolgálatában befolylni, az államakarat képzésére.

A függetlenség surrogatumaként szerepeltetett titkos választás, — mely különben sem képezhet soha megfelelő biztosítékot, s e mellett a közreműködésnek nevelő, s az állami akarat tiszteletét elősegítő hatásait sem képes gyakorolni, — meghamisítja a hivatottság és alkalmasság megismerésének egyik nagy jelentőségű ismertető alapját.

Az érdeklődés hiánya pedig azon veszélyt vonja maga után, hogy az állami akarat súlya és tekintélye csökken, ha az annak kialakulására legalább közvetett befolyásra meghívott és jogosult személy azon feladat iránt közönyt nyel viseltetik.

A hivatottság és alkalmasság alapjainak megállapításával kapcsolatban jutunk szembe a legnehezebb, mert tulajdonképen határozó kérdéssel, hogy melyek azon realis ismérvek, a melyek ezen alapok fennforgását tanúsítani, vagy annak felvételére legalább átlagosan elfogadható alapot képesek nyújtani?

A legáltalánosabb és eredeti — még a rendi alkotmányok és képviselők köréből ismert — gondolat azokban látja a képességeket, a kik a meglévő vagyon, s az államhatalom körében birt állásuk alapján közvetlenül és külsőleg láthatólag kapcsolódnak az államakarat megfelelő képződéséhez.

E felfogás szerint a hatalmi funkció viselőjének leginkább érdeke az állam rendjének zavartalan menete.

S ezen alap egyúttal a magasabb műveltség alapja és garantiája.

Nagy változást idézett elő azonban e téren is a modern állami, társadalmi és socialis fejlődés, az általánosan terjedő democraticus szellem és irányzat; a vagyon elemeinek és a műveltségnek általánosabb megoszlása, szétterjedése és az ezek tekintetében változó befogás.

Ez úton állott elő azon megfontolás, hogy sok más oly kapcsolat is létezik, a mely az államakarat helyes kiképzését, az államrend zavartalan fennállását, és az állam körében érvényesülni törekvő érdekek megfelelő megoldását teszi az állam bizonyos elemeinek magatartása és törekvései tárgyává.

A ki az állam körében, — állandó meglévő vagyon nélkül, — állandó jövedelmet nyer; — a ki állandó ipar, vagy más állandó foglalkozás üzésével vesz részt az államéletnek, az összességnek munkájában; és a ki társadalmilag tisztességes és megnyugtató, biztosított életet folytathat, az kétségtelenül érdeklődéssel kapcsolódik azon körhöz, a melyben tevékenysége, léte, s állandó munkálkodása biztosítékait találja.

Ezzel függnek össze azon újabb törekvések, tervek, és szabályozások, a melyek ezen alapokon is keresik már a hivatottság és alkalmasság reális ismertető vonásait.

Újabb törekvések tárgya még másrészt a hivatottságnak és alkalmasságnak, a műveltségnek, vagy értelmiségnek általánosítóbb és általánosabb ismertető jelei általi biztosítása.

A pusztán vagyoni nagyság uralma helyébe lépett, bármely vagyonból, vagy foglalkozásból származó jövedelem bizonyos mértékének élvezése és birtoka.

Ez az ismertető vonás oly általános, hogy az azon alapuló szabályozásoknak csak két kiemelésre méltó alakulatát kell külön felemlíteni.

Az egyik, — a mely nem elégszik meg a vagyónból, vagy foglalkozásból eredő jövedelemnek, az azt birtokló személynek hivatottságára mutató minőségével, hanem megköveteli azt, hogy a jövedelem garantialis nagyságát tanúsító közszolgáltatás, — az adó — tényleg lerovassék.

Itt nem maga a jövedelem, mint ilyen, hanem a közterhek viselésében való tényleges részvétel képezi a hivatottság igazi ismertető jeleit.

A másik, — a mit a Taaffe-féle osztrák választási törvénytervezet vetett fel, — s a mely mindenkit képesnek tart, a ki bármilyen állami adó fizetésére köteles.

Az alapgondolat, — az állam közterheiben való részvétel gondolatának practicus helyessége, s alkalmazhatósága, természetesen mindig a létező adórendszertől függ.

Mert ha e rendszerben a gondolatot a legminimálisabb adótételig visszük, akkor beléesünk az általános választói jog alapgondolatába, a mi azután természetesen egészen más gondolat keretébe esik.

Értekes gondolat az itt tárgyalt censussal szemben az angol 1867. évi választási törvény azon reform-szabályozása, a mely az önálló lakással bíró személyeket e körbe vonja, azon feltétel mellett, hogy a szegény-taksával meg vannak róva.

A Taaffe-féle tervezetben ezzel rokon gondolat van lefektetve, midőn az valamely hivatásban való állandó foglalkozást kívánt a megoldás egyik alapjaként felvenni.

Az angol törvényben a lakás önállósága, a Taaffe-féle tervezetben a foglalkozás állandósága a társadalmi biztosítotttság, és nyugalom realis ismérvei, a melyek mindenesetre elég alapot nyújtanak azon föltevésre, hogy az így megjelölt személy képes is, akar is, és kellő önállósággal bír is arra nézve, hogy érdekeit, és törekvéseit

felismerje és azok megvalósítására a részére alkotmányosan és a köz érdekében nyújtott eszközt igénybe vegye és érvényesítse.

Nagyobb és biztosabb garancia ez, mint az esetleg önálló, de nem állandó foglalkozás, vagy a szolgálat ellenértékeként adott, különben az önálló lakásnál esetleg talán jobb lakás.

Mert ezek mindegyike a függésnek kisebb-nagyobb elemével van összekapcsolva.

Mindezen realis alap és garancia pedig hiányzik azoknál, a kiknél a munkanélküliség, vagy a csak alkalmi munka a rendszerinti állapot, ezen állapot minden bizonytalansága és nyugtalanságával együtt.

A hivatottság és alkalmasság eddig említett ismérvei által megjelölt személyek, — a bennük feltételezett alkalmasság és hivatottságnál fogva, mindenesetre bírnak az értelmiség és műveltség oly mértékével, a mely az államakat képzésére és kifejezésére szolgáló organum összerakítását constituáló személyek kijelölésére szükséges.

Mert az összes tevékenység épen arra szorítkozik, hogy érdekeiket, nézeteiket, törekvéseiket és szükségleteiket megfelelő személy kijelölése által juttassák kifejezésre.

A magasabb műveltségi fok practicusan csakis önmagában és önállóan jöhet és jön szóba, mint olyan, a mely minden más alapot fölöslegessé tesz annak felismerésére, hogy az ezen műveltségi fokkal bíró személy alkalmas és hivatott az itt szóban lévő közreműködésre.

Az írni, és olvasni tudás megkövetelése, mint a választói jogra qualificáló képesség, csakis választástechnikai szempontból birhat értelemmel ott, a hol a titkos választás fogadtatik el.

A választásra hivatottság és alkalmasság mértéke és

megállapítása szempontjából, a megoldásra komolyan értékesíthető eszközt nem képes nyújtani.

Az olasz törvény is legfőképen csak azért állította fel ezen qualificációt, hogy polgárainál ezen legminimálisabb ismeret elsajátítására hasson, miután az állami akarat kiképzésére hivatott alkotmányos organum összetétele ott nagyrészt analphabétáktól függ.

De az értelmiség, a műveltség tényleg nyújt is értékesíthető ismérveket, és a magasabb műveltség és értelmiség maga bármely rendszerben a hívatottság megállapítására is önálló alapul szolgál.

Ezen alapul például Stuart Mill azon javaslata, hogy a magasabb értelmiséggel bíró személyeknek több szavazatban kifejezésre jutó nagyobb befolyás adassék, a vagyoni census alapján közreműködő személyekkel szemben.

A különböző positiv szabályozások szerint képességgel felruházott személyek feladata, a választási ténykedés által, érdekeinek, nézeteinek és törekvéseinek kifejezést adni, s ezen érdekek és törekvések összességének kell az állami akarat kialakulását vezetnie, s ennek viszont az összesség érdekeit kell megvalósítania.

Az összesség érdekeinek legtermészetesebb viselőit pedig a számba vehető egyes individualitásokban találjuk.

Az egyes különálló közös érdekek és irányzatok által összekapcsolt személyek csoportja, már az erőviszonyok alakulása és súlya szempontjából sem lehet hivatott képviselője és kifejezője azon külön érdekeknek, a melyeknek az összesség érdekeit kell constituálni, és megvalósítani.

Kétségtelen, hogy a nemzetiség, a nyelv, műveltség, birtok és foglalkozás közössége által egybekapcsolt csoportoknak ily minőségükben való külön érvényesülése, lehetőséget nyújthat arra, hogy az államakarat kifejezé-

sére hivatott organum, az összesség érdekeinek hátrányára, az összesség törekvéseinek meghamisításával csoport, vagy osztályérdeket, és akaratot juttat kifejezésre.

Ezek még akkor is nagyobb súlylyal érvényesülnek és éreztetik befolyásukat az államakarat kialakulásánál, ha tagjaik, mint egyes individualítások működnek közre minden más individuumok módjára.

Az ily csoportból, vagy osztályból kiinduló választás, másrészt az alkotmányos organum működésében közreműködésre hivatott, vagyis a parlamentbe jutott tagnak, az összesség érdekében megkivánt függetlenségét lerontja, vagy legalább is jelentékenyen csökkenti.

Az érdekképviselőt gondolatának consequentiája különben szükségképen az állam minden közreműködésre hivatott tagjának valamely osztályba, vagy csoportba való beosztását követeli meg.

A minek folyománya azután, hogy e csoportok és osztályok érdekeinek küzdelme vezeti az államakarat kifejezésére rendelt organumot.

Az osztrák 1873. évi április 2-iki választási törvény négy curiája kiegyenlítéséül, 1896-ban az ötödik, általános curia szervezése vált szükségessé.

Az osztrák fractiók rendszere, s a birodalmi tanács sikertelensége nagy részben mindenesetre e rendszerrel függnek össze.

Természetes, hogy ezzel szemben az egyéni közreműködés hatása és gyakorlati eredménye is sokban annak mikénti szervezésétől függ. Mert az egyéni érvényesülésnek más meg más irányát mutatja az, ha a választói jog teljes és szabad listarendszer alapúl vételével, vagy a választók egyenlő száma alapján eszközölt mechanikus csoportok szerint gyakoroltatik, vagy pedig szervezett területek, körök és kerületek alapúl vételével.

Ha ezen szervezés egészséges és nyugodt politikai viszonyok credménye, akkor meg is fogja találni a helyes erőelhelyezésnek és kiegyenlítésnek, s az összesség minden jogosult érdekei és törekvései kifejezésre juttatásának, a lehetőségig megfelelő és igazságos módját.

Ezen szervezés legtöbb kérdése azonban legmegfelelőbbben valamely concret jogi szabályozás keretében vehető igazi hatása és tartalma szempontjából mérlegelés alá.

Épen úgy a választói jog tényleges gyakorlatának formái is, — a melyek között különös jelentőséggel lép fel, a titkos, vagy nyílt szavazás megfelelő voltának kérdése.

Ezt a tisztán technikus kérdést a politikai szempontok és félreismert politikai jelentőség alapján, a választói jog lényegéhez tartozónak tekintik, és pedig mint olyat, a melynek alkalmazásától függne az, hogy a parlament összealkotásánál közreműködésre hivatott személy, az összesség érdekeinek megállapítására irányuló törekvéseit és nézeteit igazán, vagy meghamisítva juttatja kifejezésre.

II.

Az államakarat kialakítására hivatott alkotmányos organum szervezésének practicus megvalósításai, az egyes jogi szabályozások, részben alkotmány-törvényekben, részben választási törvényekben jutnak kifejezésre.

A rendi alkotmány maradványaitól, a legmesszebb menő individualismusig, majd a socialis erőfokozás sokféle formájáig vesznek és találnak ezek concret alakokat és eszközöket ezen fontos államfeladat megvalósításának céljaira.

A concret szabályozások azon feltételeket, és formákat, s általában azon szabályokat, a melyekkel biztosítani kívánják és biztosíthatni vélik azt, hogy ezen alkotmányos organum összealkotása az arra alkalmas és hivatott személyek közreműködésével menjen végbe, majd történelmi alapok befolyása, majd theoreticus álláspontok hatása, majd pedig az állam körében működő parancsoló törekvések nyomása, leginkább pedig a democraticus irányzat befolyása nyomán, állapítják meg.

Ez úton kell azután az összesség minden számbavehető érdeke, szükséglete, nézete és törekvésének kifejezésre is jutnia.

Ezen szabályozások biztosítani kívánják azt, hogy a közreműködő személyekre nézve lehetővé tétessék az, hogy meggyőződésüket híven, önállóan és függetlenül kifejezésre juttassák, s illetőleg, hogy azt nagyobb ne-

hézség nélkül érvényesíthessék olyképen, hogy a közreműködés igazi súlyának érvényesülése folytán ezen feladat teljesítése iránti érdeklődés is kellő biztosítékot találjon.

A felfogások, s az uralkodó áramlatok eltérése már az általános szabályozások eltéréseit is megmagyarázzák.

E mellett a concret alakulatok megállapításánál talán épen csak átmeneti jellegű politikai cél is közrejátszik.

Francziaországban a «scrutin de liste»-et a «scrutin d'arrondissement» felett álló érvényesülési s közreműködési formának tekintik.

Bodley írja, hogy Constans szerint a «scrutin de liste» nemcsak a nemzetsouverenitás logikai szerve, hanem a parlamentarizmus köztársasági kormányának is lényeges feltétele.

És ennek daczára, és daczára Gambetta sürgetéseinek, halála előtt nem léptették életbe, mert a köztársaságiak féltek, hogy annak alapján Gambetta dictator lesz. S az 1885-ben életbeléptetett ezen szavazási módot 1889-ben újra félretették a Boulangertől való félelem miatt.

Természetes tehát, hogy ehhez hasonlóan más concret politikai, socialis és más hasonló cél, — így a többféle nemzetiség által lakott állam érdeke, — közrejátszhatnak a concret szabályozás terén.

Az egyes államok nagy változatosságu jogi szabályozásait csakis mindezen szempontok szem előtt tartásával lehet eredménynyel tanulmányozni és értékesíteni.

A concret szabályozások vizsgálásánál, a határozó kérdések szempontjából, tekintetbe kell vennünk ezen szabályozásokat azon formákra való tekintettel, a melyek által az államakarat kialakulására hatni hivatott törekvések ezen rendeltetése érvényesülhet.

Továbbá azon feltételek szempontjából, a mely fel-

tételektől függ az államakarat kialakítására rendelt alkotmányos organum összealkotásánál való közreműködés.

Végül azon formák és technikai berendezések szempontjából, melyek ezen közreműködés végzését és a rendeltetését képező meggyőződés hű és független kifejezésének biztosítását czélozzák.

Az egyes jogi szabályozásokat tekintve, első sorban történelmi alapokkal, a rendi alkotmány maradványaival találkozunk.

Itt zárt csoportok, kiváltságos történelmi és közjogi testületek, osztályok szerepelnek, mint határozó elemek.

Némely német államban még ma is ily zárt szervezetek képviselte végzi az államakarat kifejezésére hivatott alkotmányos organum funkcióját.

A württembergi alkotmány értelmében a képviselők kamaráját képezi, a lovagrendi nemesség tagjai által saját kebelükből választott 13 tag; a 6 protestans fősuperintendens; a katolikus püspökök; a káptalan által kebeléből választott egy tag; s a szolgálata alapján legidősebb esperes; az egyetem kancellárja; a hét város, és a 63 hivatali kerület egy-egy választott képviselője.

A rendi alkotmány ily maradványai, s annak alapelve, a természetes, vagy történelmi, kiváltságos és közjogi jelentőséggel bíró testületek alapúl vétele azonban már az általános átalakulások következtében, csekély kivételektől eltekintve, önmagától háttérbe szorult és félretételt.

A rendi alkotmányok szervezeteiből azonban fennmaradt az érdekek szervezésének gondolata.

Erre vezethető vissza azon gondolat, hogy a törvényalkotó organumnak oly tanácsot kell képeznie, mely az eddigi kiváltságos testületek és osztályok helyett, az összes socialis erőknek: a földművelés, a gyár- és kézműipar,

a kereskedelem, s a tudomány minden formájának, mint szervezett érdekcsoportoknak, s mint hivatási rendeknek teljes képviselőt foglalja magában.

Az érdekképviselő ezen eszméje gyakorlati megvalósításának kísérletét találjuk, — a dolog természete szerint hiányosan és meglehetősen tökéletlenül, — az 1873. évi április 2-iki osztrák választási törvényben.

E törvény szerint négy csoportba, négy curiába szerveztettek a közreműködésre hivatott érdekek és jogosultságok.

Ezek: a nagybirtokosok; a kereskedelmi és iparkamarák osztálya; a városok; és a községek osztálya.

S ezen csoportok választanak 425 képviselő közül 353-at.

E szervezés hiányos volta maga után vonta Ausztriában is az egyéni közreműködés alkalmazását.

S 1896-ban a június 14-iki reform a felállított négy választói csoport kiegészítésül, egy külön általános választói osztályt szervezett, a mely a négy curia által választani jogosított 353-on felüli 72 képviselőt van hivatva választani.

Az itt érvényesülő egyéni közreműködés elve, a mai választási rendszerekben a legáltalánosabb, a mennyiben a legtöbb modern jogszabályozás szerint az egyes önmagában van hivatva arra, hogy egyéni közreműködésével járuljon az állami feladat végzésének lehetővé tételéhez.

Tehát nem, mint valamely történelmi, közjogi és kiváltságos testületnek, vagy rendnek, s nem is mint valamely socialis, vagy hivatási osztálynak képviselője.

Ezen egyénenkénti, — fejenkénti — közreműködés azonban nem jelenti mindig az egyenlő közreműködést is.

Igy a porosz «Dreiklassensystem», — a melyet Bis-

marck a legértelmetlenebb és a legnyomorultabb rendszernek mondott, — az egyéni közreműködés formáját használja fel a különböző vagyoni osztályoknak juttatni kívánt eltérő súly érvényesítésére.

E rendszer szerint a közvetett választók, az általuk fizetett adók arányában, három osztályba osztatnak az egy-egy harmadrész alapúl vételével, s ezen harmadrész szerinti fokozatban.

Az adók legutolsó harmadrészét fizető, tehát a legszámosabb választókhoz számíttatnak még az adót egyáltalában nem fizető választók is.

E rendszerben még mindig az érdekek képviselőinek bizonyos módjával, s annak kísérlétével találkozunk, hogy a közreműködésre való hivatottságnak bizonyos eltérő súly juttatásék.

A tisztán egyéni közreműködés csak a gyakorlati érvényesülés tekintetében szorúl szervezésre. Ez pedig viszont szükséges feltétele ezen egyéni közreműködés számbavehető érvényesülésének.

Mert nagyobb területű államban, a megválasztandó személyek áttekintése teljesen lehetetlen, s a megválasztásra közreműködő személyek, erős központipártszervezetek utasításainak lennének kénytelenek magukat teljesen minden gondolkozás nélkül átengedni.

Másrészt ily közreműködés a többségi elv mellett a kisebbséget föltétlenül teljesen megsemmisíti, a mint ezt mutatta, az északamerikai Egyesült-Államok némelyikének azon, most már megszűnt gyakorlata, a mely szerint az állam minden egyéni közreműködésre jogosult tagja, minden szorosabb szervezés nélkül, az illető államra eső összes képviselőket egy listával választotta.

Ily okok és szükségletek következménye az egyéni közreműködés szervezése.

S ennek általános formája, — a területi szervezés.

Bizonyos körülírt, s összefüggő területkörön belül létező, s közreműködésre jogosult személyek, állás, foglalkozás, s socialis különbségekre való tekintet nélküli egybefoglalása, azon célból, hogy ezen körön belül gyakorolják az államakarat kialakítására rendelt alkotmányos organum összealkotására vonatkozó közreműködést.

Ezen területi szervezés rendszerinti alapja, a közreműködésre jogosult személyeknek alapúl vett bizonyos száma.

Ezen elv eredménye például az, hogy Angliában, a grófságok és a városok elkülönített képviseleti rendszerével ellentétben, ma — az 1885. évi Redistribution of Seats Act alapján — az 1500-nál kevesebb lakóval bíró városok választói, az illető grófság választóival választanak, a grófság körében szervezett választó kerületben.

Angliában különben az itt érintett szabályon kívül, irányadóúl az szolgál, hogy a 15,000-től 50,000-ig kitevő lélekszámmal bíró városra egy; — ezen számon felül 165,000 lélekszámg két, — és minden további 50,000 lélekszám után egy-egy további képviselő jut a városokra.

A grófságok pedig 52,000 lélekszám szerinti kerületekre osztatnak.

A német birodalom 1869 május 31-iki választási törvénye szerint, — minden államban átlag 100,000 lélekszámra kellene egy képviselőnek esnie, úgy, hogy a 100,000-et meghaladó 50,000-en felüli lélekszám e részben a teljes 100,000 lélekszámként ítéltetik meg.

Ezen számnak megfelelően kellene a választókerületeknek megállapíttatniok.

Ez azonban máig sem történt meg, s a lélekszám nagy változása daczára a kerületek és képviselők száma ma is változatlan, úgy, hogy például Berlin közel két

millió lakósa ma is csak 6, — München pedig 550,000 lélekszám mellett 2 képviselőt választ.

Ugyanígy van az Franciaországban is, a hol szintén a lélekszám alapján osztatnak be a kerületek, s a hol az öt évenkénti népszámlálás eredménye alapján történik e részben változás az arrondissement-nak egy vagy több választó kerületté szervezése és beosztása tekintetében.

Az itt alapúl vett lélekszámok azonban még az általános választói jog hatálya területén sem mutatnak fel valamely általános és bizonyos törvényszerű szabályhoz alkalmazkodó, legalább megközelítően egyenlő viszonyt.

Az 1898-iki választások alkalmával Poroszország nyugati,— ritkább lakóságú,— vidéki választókerületeiben, így Posenben és Brandenburg egyes részeiben 12,000—20.000 volt kerületenként a választók száma; míg a nagy városi és sűrű lakóságú ipari vidékek választókerületeit 100,000, — sőt Berlin hatodik választókerületét 142,000 választó képezte.

A svájcz kantonok is a lélekszámot veszik alapúl, kivéve Thurgaut, a hol a választók száma az alap; és itt 250 választóra esik egy képviselő.

Az egyéni közreműködés szóban levő területi szervezése, rendszerint a meglévő közigazgatási szervezetekhez alkalmazkodik.

Ezen területi szervezésnél legáltalánosabban az egyenlő, teljes és közvetlen érvényesülés van alkalmazásban, azonban nem kivétel nélkül.

Az egyenlő és teljes érvényesülés elve ugyanis, a kisebbség képviseletét megvalósítani célzó törekvések eredményei folytán szenved változást.

A teljes és közvetlen érvényesülést pedig több jogrendszerben a közvetlen közreműködés gyengítése, vagy kizárása korlátozza.

Az egyenlő érvényesülést módosító változtatások közül felhozhatók a korlátozott szavazatok rendszerének kísérletei.

Igy Angolországban azon kerületekben, a melyek három képviselő választására jogosultak, a választó csak két jelöltre szavazhat, vagy pedig két szavazatot adhat egy jelöltre.

Hasonló rendszer van elfogadva Spanyolországban és Portugáliában.

Az egyenlő érvényesülés korlátozása különben még a teljes és közvetlen közreműködés korlátozó, vagy kizáró formáival combináltan is található.

Ausztriában például a közvetlen választás rendszerének alkalmazása mellett, — a csak közvetett érvényesülés elvének alkalmazásával is találkozunk.

A községi választók osztályában (Klasse der Landesgemeinden), az 1896-iki reform óta, ugyan már nem képez elvi, és így kivételt nem tűrő szabályt, azonban tényleg helye van a közvetlen választók választásának.

Itt tehát az eredeti jogosult közreműködése nem az alkotmányos organum összeállítására való közvetlen befolyásban jut kifejezésre, hanem ezen hivatás végzésére rendelt megbízott választásában merül ki.

Ez a rendszer Svédországban, a vidéki és több városból álló választókerületekben facultative, a választók tetszése szerint vehető igénybe.

A porosz jogrendszerben pedig egész általánosságban van alapul véve.

Míg a német birodalmi alkotmány 20. §-a a közvetlen közreműködés elvét teszi alapul.

A területi szervezés sokszor oly technikai kisegítő, a mely az érvényesőlni hivatott érdekek egyensúlyának és kellő elhelyezkedésének céljából vétetik igénybe, ha-

bár in concreto, esetleg a területi szervezés alapelveivel jut ellentétbe. Így az alapul vett választói, vagy lélekszámmal.

Holott ellenkező esetben azon alapelv szoros megtartása épen a legellentétesebb érdekek oly találkozását idézi elő, a melyek találkozása, az egyik érdek érvényesülésének szükségképeni megsemmisülését vonja maga után.

Így, valamely kisebb választói és lélekszámmal bíró kereskedő városnak kiegészítésül való hozzácsatolása valamely nagy ipari vidék kerületéhez.

Az ilyen, nagyrészt technikai szempontokból eredő hiányosságoknak, sok és határozott correctivumait vannak hivatva nyújtani azon feltételek, a melyektől függ az itt szóban lévő közreműködés.

Ezen feltételek nagy változatosságú körében, a legmesszebb menő alapot képezi, s a legkisebb mérvű korlátozással van megállapítva azon kör, a melyet az általános, és egyenlő választói jog rendszereként fogad el és alkalmaz egyes jogrendszer.

Ezen jogrendszerek példáit nyújtják Franciaország, a német birodalom és Svájc.

Franciaország még a nagy forradalom idején fogadta el e rendszert. 1848-ban, és végül 1875-ben tette ujólag a suffrage universelle-t a választási jogrendszer alapjává.

A német birodalom is, mint meglévőt tartotta meg a választási jognak az 1848-iki forradalmi szellem hatása alatt elfogadott ezen alapelvét.

Svájc és egyes kantonjai szintén ezen gondolatot veszik alapul a választói jog körének meghatározásánál.

E rendszerben tulajdonképen sem vagyoni, sem szellemi kellék nem képezi a jogosultság, vagy a jog gyakorlásának positiv feltételét.

Mindazonáltal az önállóság, az erkölcsi, s részben anyagi függetlenség, vagy legalább megbízhatóság és belátás követelése mégis belejátszanak e jogrendszerekben is, ezen fontos működésre való képesítéshez, vagy közreműködéshez való bocsátás megállapításába.

A francia jogrendszer szerint a választói jogosultság feltétele a betöltött 21-ik életév, s a polgári és politikai jogok birtoka.

Míg a jog gyakorlatának feltétele valamely község választói névjegyzékébe való felvétel.

A névjegyzékbe való felvételnek viszont az a feltétele, hogy a felveendő, azon községben hat hónapon át tartózkodott legyen.

Svájc némely kantonjában alacsonyabb korhatár is van megállapítva.

Így, Graubündenben a betöltött 17-ik év; majd a 20. és szintén a 21-ik életév is.

Feltétel továbbá a polgári tiszteleti jogok birtoka; a mely elvre való tekintettel ki vannak zárva a gyámság alatt, — vagy csőd állapotában lévő személyek; a bűnvizsgálat alatt állók, s a bűnvádi úton elítéltek.

Némely kantonban az alamizsnát élvezők és azok is, a kiknek a vendéglők látogatása el van tiltva.

A német birodalomban a betöltött 25-ik év képezi a jogosultság első feltételét.

A választásnál való közreműködés kizáró okai itt is, a gyámság és gondnokság és a csőd alatt létel.

Ki vannak még azok is zárva, a kik, mint szegények közsegélyben részesülnek és kik büntető ítélettel állampolgári jogaik teljes élvezetétől meg vannak fosztva.

Katonák és a hadi tengerészet tagjai, tényleges szolgálatuk tartama alatt, nem gyakorolhatják a jogot.

Mindezen jogrendszerekben a nők egyáltalában ki vannak zárva a választói jogosultságból.

Ezen korlátozások különben más választási jogrendszerekben is, általánosan elfogadott korlátozásokat képeznek.

Az általános választási jog rendszerével szemben, a bizonyos rendhez és testülethez tartozás szűkebb érvényesülési körén kívül, a szellemi képesség s a vagyon azon alap, a melynek legkülönbözőbb formája képezi a választói jogosultság föltételeit.

A szellemi képesség részint, mint oly minimum szerepel, a melynek hiánya kizárási okot képez ezen jogosultság köréből; részint pedig, mint oly alap, a mely minden más alaptól, úgy a vagyoni kellék igazolásától függetlenül képesít e jogra, s annak gyakorlására.

Az olasz 1882. évi törvény, a választói jog általános feltételéül állapította meg az írni és olvasni tudást; meghagyta azonban e mellett a korábban választóként bejegyzett analphabétákat.

Ugyane törvény értelmében, a különben megkívánt vagyoni censustól függetlenül, választói jogosultsággal bír az, a ki a kötelező elemi oktatás tárgyaiból a vizsgát sikerrel letette.

Ezenkívül a magasabb qualificatio és hivatal, illetve közszolgálat egész sora, önálló alapot képez e jogosultság tekintetében.

A vagyoni kellék számos formájának alapja mindég meghatározott adóösszeggel, illetőleg közszolgáltatással való megróvás, meghatározott nagyságú ingatlan, vagy ingó vagyon tulajdona, illetőleg birtoklása és használata.

Továbbá meghatározott nagyságú jövedelem élvezéséhez való jog.

Az adóösszeg tényleges lefizetésének követelése, a

vagyoni képesség kellékén és gondolatán kívül, a közterhekben való tényleges részesülés és hozzájárulás gondolatát is veszi alapul.

A belga alkotmány, a meghatározott adóösszeg tényleges lefizetését tette a választási jog alapjává, olyképen, hogy annak legmagasabb összegét 211, és legkisebb összegét 42 francs 31 cts-ben állapította meg.

Az 1848. márczius 12-iki törvény a 42 francs 31 cts minimumot tette általános alapul.

Az olasz választási törvény szerint, a választási jog alapját képezi a 19 lira 80 cent egyenes állami adó fizetése.

Választói joggal birnak még itt, a mezei telkek haszonbérllői, kik a személyes művelés esetén legalább 500 lira haszonbért fizetnek.

A részes művelés, vagy terményekben, illetőleg termény- és pénzben való haszonbér-szolgáltatás esetén, ha a haszonbérelt ingatlan legalább 80 lira adó alá esik.

A választói jogosultság alapja továbbá a lakbér is, a mennyiben akár tisztán lakás, akár lakás-, raktár-, kereskedelmi-, ipari stb. helyiségek céljaira szolgáló helyiségekért, a községek lakosságának eltérése szerint, 150-től 400 liráig terjedő lakbért fizetnek.

Az angol választói jog rendszere a testületi-, egyetemi képviselet maradványain kívül, — a melynek alapján az egyetem anyakönyvébe bevezetett jogosult graduáltak jogosítvák a választásra, — szintén a vagyoni képesség kellékének combinatióját tartalmazza, habár a városi önálló lakás birásának jogosultsági alapul való elfogadásában más gondolat is jut kifejezésre.

Ezen angol választói jogrendszerben is különböző változatok szerint, eltérő összegben meghatározott jövedelmet nyújtó telek, illetve ház tulajdona, vagy öröklése és haszonbérleése van a jogosultság alapjává téve.

Végül a városokban bármely értékű önálló lakás birása, feltéve, hogy ezen lakás a szegényadó viselésére alkalmas.

Továbbá oly lakás albérletben való birása, a melynek a butorzat használata nélküli évi bérösszege 10 font.

A választói jog gyakorlatában kifejezésre jutó közreműködés igazi súlya nem függ csupán a jogosultság itt ismertetett alapjainak megállapításától, hanem azon szervezetektől és technikai berendezésektől is, a melyek a választói jog gyakorlata által kifejezésre jutó érdekek, nézetek és törekvések találkozásának mikéntjére bírnak befolyással. S a melyek továbbá azon irányban bírnak befolyással, hogy az egyes jogosult mily áldozattal, kisebb, vagy nagyobb nehézséggel gyakorolhatja ezen feladatot.

S ezek arra nézve akarnak garantiát nyújtani, hogy a jog gyakorlata tényleg a felismert érdekek, szükségletek és törekvések hű és igazi öntudatos kifejezése legyen.

E technikai berendezések köréből első sorbn azta kell felemlíteni, a mely a választói jog gyakorlatának helyére és annak mikénti hozzáférhetésére vonatkozik.

Belgiumban, — a hol az arrondissement székhelyén történik a választás, — a vasúti szállítás kedvezményessé, és illetve bizonyos terjedelemben szabaddá tétele által történik a hozzáférhetés, s a jog gyakorlásának megkönnyítése.

Általánosabb jelentőségű ez irányban a területi berendezésnek, a hozzáférhetés és a foglalkozás megzavarásának elkerülését célzó könnyítések szempontjából való formálása.

Franciaországban a választás a községben, a falusi, vagy városi mairie helyiségeiben, esetleg elemi iskolák helyiségeiben megy végbe.

A német birodalom, az egyes államok hatóságainak

engedi át a választókerületnek kisebb járásokra való osztását, oly célból, hogy azokban eszközöltessék a választás actusa.

Szabály szerint minden község ilyen járást képez, a hol a választás végbemegy.

Olaszországban az egyes községek, a választás eszközése céljából sectiókra vannak osztva, olykép, hogy egy községben 100-tól 400-ig terjedhető számig osztatnak be a választók egy sectióba.

Kisebb számú választókból álló községeket királyi leirattal, szomszédos községekkel kapcsolnak egybe, a központ megállapításával.

Közlekedési nehézségek, és a választási székhely távolsága esetén, 50 választó részére is alkotható önálló választási sectió.

E berendezésekkel szemben Ausztria csak a közvetett választók választása helyéül állapít meg községi választási helyeket.

A nagybirtokosok curiája kivétel nélkül az egyes tartományok fővárosában, a kereskedelmi és iparkamrák, a kamara székhelyén; a többi jogosult, a külön megállapított központokban választ.

Belgiumban a közigazgatási arrondissement fővárosában történik a szavazás.

Spanyolországban és Portugáliában hasonlóképen a közigazgatási kerületek székhelyei mint a választókerületek központjai képezik a választás helyét.

A választás módjait tekintve, a nyílt, vagy a titkos szavazás módjaival állunk szemben.

Különösen ott, hol a választás titkos voltának biztosítása képezi a célt, a választási jog gyakorlásának módjára nézve, a legkülönbözőbb formaságok vannak felállítva.

Franciaországban az 1793-iki alkotmány, a választó tetszésére bizta, hogy titkosan, vagy szóval kívánja-e ezen jogot gyakorolni.

Ma ott a választás kötelezőleg titkos; a szavazólapok alakja és más külső felismerhetőség tekintetében azonban alig van korlátozó szabály felállítva.

Az elv csak az, hogy a szavazatszedő bureau elnöke előtt nem szabad a szavazatot nyilvánvalóvá tenni. Így a szavazó aláírásával ellátott jegy, érvénytelen szavazatot képez.

Belgiumban is titkosan és szavazólapokkal történik a szavazás. A jelöltek hivatalosan összeállított listáján különböző eltérő színekkel vannak a pártok jelöltjei feltüntetve, s a szavazó még bírói vizsgálat esetén, per vagy parlamenti vizsgálat folyamán sem köteles szavazata tekintetében felvilágosítást adni.

Olaszországban a hivatalos pecséttel ellátott, s a szavazatszedők egyike által aláírt választási jeggyel, szintén titkosan történik a szavazás.

Érvénytelen minden szavazat, a mely nem ily jeggyel történik, vagy a mely a szavazó felismerésére szolgáló valamely megjelölést visel.

A német birodalomban a választási jog rendszere — hasonló rendelkezésekkel — szintén a titkos választást fogadta el.

Anglia 1872-ben fogadta el a titkos szavazást; és Svájc legtöbb kantonjában is ez van alkalmazásban.

Főbb vonásokban ezek a választói jog practicus megvalósításának egyes kiemelhetőbb példái.

Ez alapokon és ezek segélyével törekszenek az egyes jogrendszerek, az itt szóban levő határozó jelentőségű állami feladatot lehetővé tenni.

III.

Magyarország az 1848-iki nagy államjogi átalakulások folyamánaképen tette félre a rendi képviseleti rendszert.

Az 1848-iki törvényhozás a rendi képviselet helyébe, a szent korona tagjai sorába emelt összes államlakosok egyéni képviseletének rendszerét, a népképviseletet hozta be és tette a nagy átalakulás részévé.

Addig az alsóházat, — a követek tábláját — a kiváltságos rendek s főképen a közjogi korporatiók küldöttei, a követek képezték.

Igy — az akkor még különálló — Magyarország követeinek tábláját, az elnökséget alkotó királyi ítélő táblai tagok mellett, képezték: az egyházi rend képviselte; a kisebb főpapok s az egyházi testületek, káptalanok s conventek követei; a megyéknek, mint a nemesek közöniségének követei, a melyekhez sorakoznak Horvátország követei; a szabad királyi városok, s a szabad kerületek követei; továbbá a főrendi táblán meg nem jelenhetett távollévő főpapok, főúrak, s a főúrak özvegyeinek, szavazattal különben soha sem birt küldöttei.

Erdélyben az országgyűlés — a diéta — egy kamarában foglalta össze és az egyházi rend kivételével körülbelül ugyanazon elemeket és képviseletet egyesítette, melyet Magyarország felső és alsó táblája külön-külön foglalt magában.

Az 1791. évi XI. t.-cikk szerint, a rendes országgyűlést — a diétát — alkották: a kir. főkörmányszék — a gubernium —; a királyi tábla; a vármegyék, vidékek és székelyszékek főtisztjei; a főispánok, a főkirálybírák és a kapitányok. A királyi hivatalosok, — a regalisták —; a vármegyék és magyar vidékek, valamint a szabad királyi és taksás helyeknek nevezett városok követei, a kik a törvény szavai szerint az egész fejedelemség három nemzetbeli karait és rendeit képviselik.

Ezen kiváltságos — zárt testületek, — utasításokhoz kötött, és különböző súlyú küldöttei helyébe lépett a modern képviseleti rendszer.

A karok és rendek táblája helyébe — a képviselők táblája, a képviselőház.

Ezen új rendszer megvalósításának, a képviselőház összealkotásának alapjait az 1848. évi magyarországi V. és az erdélyi II. törvénycikkek vetették meg.

Mindkét törvénycikk eredeti rendeltetése szerint csak ideiglenes, — az akkor megtartandott, illetőleg már kihirdetett országgyűlés népképviseleti alapon eszközlendő összealkotásának, az ezen országgyűlésre küldendő képviselők népképviseleti alapon való megválasztásának lehetővé tételére, s az erdélyi törvény szavai szerint, csupán ezen egy esetre lett megalkotva.

Ezen törvények képezik az új átalakulásnak megfelelőleg szervezett alkotmányos organum összealkotásának alapjait ma is, — a részletekben történt változtatások mellett —.

Azért azt, hogy nálunk mily formában nyert megvalósítást a modern képviseleti rendszer, legmegfelelőbb ezen alapokon figyelembe venni.

A korábbi zárt testületek, a rendek helyébe az egyéni közreműködés elve lépett.

Ezen egyéni közreműködés gyakorlati érvényesülése a területi szervezés alapjaira lett fektetve, és — kevés jelentőségű kivételtől eltekintve —, közvetlen és nyilvános szóbeli szavazás formájában jut kifejezésre.

Végül a közreműködés — meghatározott jogalapok, — concrete megállapított feltételektől lett függővé téve.

Az egyéni érvényesülés szervezése, a választókerületek megállapítása által történt olyképen, hogy a jogosultak közreműködése, a választói jog gyakorlása, meghatározott és felsorolt városok és megyék, kerületek, vidékek és székek, földrajzi határain belül megállapított körökben, és körök szerint történt.

A törvények azonban csak azt határozták meg, hogy az egyes megjelölt városok és az említett közjogi szervezetek területén, Magyarországra nézve 377-ben, s Erdélyre nézve — a kapcsolt részek nélkül — 69-ben, általánosságban megállapított számból, hány képviselő választandó, s így azon területen hány kerületet kell szervezni.

Magát a kerületek szervezését és a kerületek választási főhelyeit, a törvényhatóságoknak, Horvátországra nézve a tartományi gyűlésnek engedték át.

Utasításul csakis azt adva, hogy e részben a népesség száma, s a lakásukon kívül szavazó választók könnyebbége szolgáljon irányadóul.

Az egyéni jogosultság alapjai s feltételei egyfelől általános jellegű személyi állapotokra vonatkoznak. Másfelől concretebb kellékek, az úgynevezett választási alapok.

A választói jogosultság feltételei: a honosság; a bevett vallás; 20 éves életkor; a férfinem, a mely alól csak a közvetett választásnál van kivétel; továbbá az, hogy az egyébként a megkívánt minden kellékkel bíró személy ne álljon atyai, gyámi s gazdai hatalom alatt, s

ne lett légyen a magyarországi törvény szerint meghatározott cselekmények miatt, az erdélyi törvény szerint pedig általában büntető úton elítélve.

A concret feltételek és kellékek: a korábbi személyi jogosultság; a vagyoni census: és végül az úgynevezett értelmi census.

A korábbi jogosultság nem a rendi képviseletnek, valamely testületi képviseletnek fentartását képezi, hanem az addig testületi képviselet megalapítása, létrehozatala céljából, így a nemesi közönség tagjaként és annak körében gyakorolt jogosultságnak szabad egyéni jogosultsággá való átváltoztatását, s a már létezett, a megvolt jognak személy szerinti meghagyását annál, a ki az új törvény alkotásáig személye szerint birt ezen joggal.

Így jogosultak maradtak személyük szerint azon nemesek, a kik ezen törvények alkotásáig a vármegyei követválasztásnál, illetőleg Fogaras vidékén és a székelyszékekben, a közgyűléseken szavazati joggal birva, a követválasztásban részt venni jogosultak voltak.

Továbbá — külön is kiemelve — azok, a kik addig városi polgárok voltak.

A vagyoni census: a vagyon, a birtok, a jövedelem, s jövedelmet adó, s bizonyos állandóságot, s terjedelmet tanusító foglalkozás üzésére van, mint alapokra fektetve, s csak kis részben a jövedelem kifejezésére szolgáló adó alapjára.

Concrete tekintve a vagyoni választási alapot, ennek többféle eleme és tárgya lett megállapítva.

Úgy Magyarországon, mint Erdélyben közös választási alapok:

1. a szabad királyi és rendezett tanácscsal bíró községekben 300 forint értékű háznak, vagy földnek tulajdona. Nem tévén különbséget e részben az, hogy a

jogosult azt egyedül vagy hitvesével, s illetőleg kiskorú gyermekeivel közösen bírja.

2. Letelepedett kézműves, kereskedő vagy gyárosként saját műhelylyel, kereskedői, üzleti teleppel, vagy gyárral való foglalkozás üzése.

Kézművesnél azonban azon hozzátétellel, hogy az folytonosan legalább egy segéddel dolgozzék.

3. Saját földbirtokból, vagy tőkéből legalább 100 frt évi állandó és biztos jövedelem élvezése.

Magyarországra nézve ezeken kívül még különösen és Erdélytől eltérőleg

4. rendezett tanácscsal nem bíró községekben $\frac{1}{4}$ úrbéri teleknek, vagy ezzel hasonló kiterjedésű birtoknak tulajdona, szintén nem tévén különbséget, hogy a jogosult azt egyedül, vagy nejével és kiskorú gyermekeivel közösen bírja-e.

Viszont Erdélyben, Magyarországtól eltérőleg

5. ily községekben — a fejadón, fejpénzen kívül — 8 pengő forint adóval való terhelés; s végül Erdélyben még

6. önálló jogosultságot állapított meg a törvény községek javára, a melyek, más czímen jogosultakat nem tekintve, s illetőleg a más czímen jogosultak leszámítása után fenmaradó 100 füst, illetőleg 100 önálló háztartás után 2, kisebb községekben 1, képviselőválasztásra jogosult választót választhatnak.

Az értelmi census, a magasabb képesség meghatározott eseteit teszi a jogosultság alapjává.

E szerint tisztán az értelmiség alapján jogosultak: a tudorok, sebészek, ügyvédek, mérnökök, akadémiai művészek, tanárok, a magyar tudós társaság tagjai, gyógyszerészek, lelkészek, segédlelkészek, iskolatanítók, s a magyarországi törvény szerint még külön a községi jegyzők.

Ezen szabályozásokon tehát úgy a jogosultság alapjai, mint az egyéni közreműködés szervezésének, s a jog gyakorlatának elvi alapjai és szabályai tekintetében, az 1874. évi XXXIII. törvénycikk megalkotásaig nem történt semmi változás.

Az időközi alakulatok csak ezen rendszer területi érvényének változásait, részben az ismertetett rendszer gyakorlati alkalmazásának s felfogásának eltéréseit mutatják.

Igy Horvát-Szlavonországok képviselőjének kérdése teljesen kiesik ezen tárgyalás köréből, az erre vonatkozó rendezés közjogi alapjait megváltoztató rendezés — 1868. évi XXX. t.-cz. — folytán.

A dolog lényegét nem érinti továbbá az, hogy az erdélyi határőrség megszűntével az 1848. évi erdélyi II. t.-czikk Naszód vidékére is kiterjesztetett, s az erdélyi képviselők száma 75-re emelkedett.

Azonban az ismertetett rendszer gyakorlati alkalmazása s felfogására nézve mégis figyelmet érdemelnek egyes kérdések.

Különösen eltérő felfogás, és ezzel kapcsolatban eltérő gyakorlati kezelés tárgyát képezte a régi jogosultság kérdése, a mennyiben egyik felfogás szerint a régi jogosultság címén nemcsak az új törvény alkotásáig személyük szerint jogosult személyek birnak választói joggal, hanem maga a korábbi jogrendszer értelmében jogosult rend, az osztály, mint ilyen hagyatott volna meg ezen jogosultságában, s e szerint maga az ily rendhez, osztályhoz való tartozás képezett volna választói alapot.

A választási jog gyakorlásának szervezése is felette ingadozó alapra lett fektetve, mert a választókerületek és a választási székhelyek megállapítása a törvényhatóságokra bízott, és ezek tetszés és szabad vá-

lasztás szerint változtathatták a kerületeket. A mi mellett az ország erdélyi részére nézve, az erdélyi II. törvénycikk még azon lehetőséget is fennhagyta, hogy az egyes megjelölt területekre meghatározott több képviselő választását a törvényhatóság külön választókerületek alakítása nélkül eszközöltesse, szabadságára hagyva azt, hogy ily külön választókerületeket alakítson minden egyes követ választására, ha azt a szavazás rendje érdekében szükségesnek látja.

A választási alapok eltérése és eltérő felfogása, — a becslési eljárás — szintén sok gyakorlati eltérésnek, és különböző kezelésnek képezte alapját.

Ezekkel szemben újabb rendezést csak a már említett 1874. évi XXXIII. törvénycikk képez, — miután az 1848. évi törvények módosítása, szabatosabbá tétele, és pótlása céljából 1872-ben tárgyalás alá bocsátott javaslat tárgyalása, nem jutott az első fejezet bevezetésének tárgyalásán túl —.

Az 1874. évi XXXIII. törvénycikk kifejezett célja és czime szerint — az 1848. évi magyarországi V. és erdélyi II. t.-cikk módosítását és kiegészítését képezi.

Alap és elvi szabályait tekintve, tényleg ezen 1848. évi törvények alapján áll; a mennyiben meghagyja az egyéni közreműködés rendszerét, az egyéni közreműködés gyakorlati érvényesítését szintén az egy választási központtal bíró választókerületek szerint szervezi, és részére a nyílt szavazás formáját tartja fenn.

A jogosultság alapjaként pedig szintén fentartja a régi jogosultságot, a vagyoni és értelmi censust.

Azonban ezen elvi alapok azonossága daczára mégis lényegesen eltérő azon rendezés, a melyet ezen törvény megállapított.

Igy az egyéni közreműködés területi szervezését

mindjárt kiveszi a törvényhatóságok szabad tetszése és hatásköréből, s még az ország erdélyi részére nézve is kötelezővé teszi azt, hogy minden egyes képviselő-választása céljából önálló és külön, és csak egy képviselő választására jogosító választókerületek szerveztesenek. S megállapítja azt is, hogy a meglévő választókerületek beosztásán és a fennálló választási székhelyeken csak törvény útján lehet változtatni.

E rendelkezést később több, — részben ily változtatást tett törvény ismételte. Így az 1877. évi X. törvény-cikk. S ennek számos más példája van még. Így az 1875. évi II. t.-cz.; 1877 : X. és XI. t.-cz.; 1881 : XXXVII. t.-cz. és 1886 : XXVII. t.-cz.

Az egyéni közreműködés tekintetében ezen 1874. évi XXXIII. t.-cz. újítást hozott be azzal, hogy a jogosultság mellett külön megállapítja a jog gyakorolhatása feltételeinek, s ezzel új minősítvénynek categoriáját.

A minek következtében nemcsak azok nem vehetnek részt a választásban, s így nem működhetnek közre a képviselőház összealkotásában, a kik az általános, vagy különös kellékekkel nem bírnak, hanem azok sem, a kik különben jogosultak lennének, azonban ki vannak zárva a jog tényleges gyakorlásából, mert a hadseregben tényleges szolgálathoz állanak, ha ezen tényleges szolgálati időn belül ideiglenesen szabadságra lennének is bocsátva. Vagy pedig, ha az illetők a katonaihoz hasonló fegyelem alatt állanak, mint a csendőrök, pénzügyőrök, az adó- és vámőrség tagjai. Továbbá az állami, törvényhatósági és községi rendőrségnek legénysége.

Az erkölcsi és vagyoni megbízhatóság és kifogástalanság követelményeire való tekintettel ki vannak zárva a közreműködésből, a büntetés- és a vizsgálati fogság, illetőleg a politikai jogok felfüggesztésének tartama

alatt, a kik büntett, vagy vétség miatt szabadságvesztés büntetésre, továbbá a kik politikai jogaik felfüggesztésére lettek ítélve, vagy a kik jogérvényes birói határozattal elrendelt vizsgálati fogságban vannak, s ugyancsak a csőd tartama alatt a közadósok.

A jogosult tényleges közreműködését kizáró okként volt még megállapítva, az 1899. évi XV. törvénycikk megalkotásáig, a vagyoni census jelentkezési formáját képező adónak lefizetése; — a mely feltételt azonban helyesebben a közterhekhez való tényleges járulás czímen megállapított leplezett választási alapnak lehetett tekinteni.

A jogosultság általános feltételei találkoznak az 1848-iki törvények által megállapított feltételekkel.

Csak a valláskülönbség feltétele ejtetett el.

A büntető úton való elítélésnek e jogosultságot kizáró hatálya helyébe, a jog gyakorlására való ideiglenes képtelenség lépett.

A különös kellékek, a concret választási alapok új szabályozása azonban, szintén több változást jelent.

S ha a választási alapok elvi alapjai, — a régi jogosultság, a vagyoni census, és magasabb értelmiség meg is tartattak, — azok köre, formája s a megállapítás és igazolás tárgya sok irányban változott.

A régi jogosultság határozott formát nyert az által, hogy ezen czímen, minden további vizsgálat nélkül azon személyek tekintettek jogosultaknak, a kik az 1848-iki törvények szerint, régi jogosultság alapján 1848-tól 1872-ig bezárólag készített választási névjegyzékek valamelyikében benne foglaltatnak.

Ezen régi jogosultság, mint az egyeseknél személy szerint meglévő jogosultság méltányos kimélése, itt sem nyer önálló jelentőséget, s az a választói jogosultság

elvi megítélése, s a választási alapok elvi mérlegelése szempontjából, nem is lép előtérbe, — miután mellőztettek a törvény tárgyalása alkalmával tett azon javaslatok, a melyek az egyéni jogosultságuk gyakorlatában meghagyott ily személyek jogosultságának elvi alapjait, — így a nemesi minőséget is — önálló választási alapul akarták felállítani.

Azonban gyakorlati szempontból a régi jogosultság igenis nagy szerepet játszott; főleg az egyéni közreműködés szervezése, — a választói kerületek berendezése szempontjából, — a mely szempontból, az e körben beálló változások természetesen ma is figyelembe vételt követelnek.

Szerepet játszott még azon irányban is, hogy a tulajdonképeni önálló választási alapokon nyugvó jogosultság számbeli terjedelmének és arányának felismerése tekintetében zavarólag hatott az által, hogy sokan az egyszerűbben igazolható alapon, — ezen korábbi jogosultság alapján vették igénybe a jogot, valamely önálló alap igazolása helyett.

Innen van az, hogy például Horn Ede az 1874. évi törvény tárgyalása alkalmával, — a belügyministeri összeállítás alapján arra utalhatott, hogy régi jogosultság alapján a választók $\frac{1}{5}$ -e, — Erdélyben pedig specialiter, a választók 64 %-a, — a székekben pedig a választók 82 %-a szavazott.

Hogy továbbá, például Közép-Szolnok vármegyében, régi jogosultság alapján 36 % szavazott; ellenben kézmű, ipar és kereskedelem alapján alig 1 %.

Szatmár megyében az előbbi czímen 38 %; az utóbbin 3 % szavazott.

Holott, mint Tisza Kálmán erre Hornnal szemben reámutatott, e számok nem igazolhatják azt, hogy akár-

mely concret, önálló választási alapon tényleg mennyi lett volna a jogosultak száma; egyszerűbb lévén a korábbi jogosultság alapján eszközölni a választók névjegyzékébe való felvételt.

Ma már e részben a jogosult személyekben beállott változásoknál fogva is nagy eltérés állott be, a mi az önálló választási alapokon jogosultak számarányának önálló megítélése szempontjából, kétségtelenül jelentőséggel bír.

Az önálló választási alapok köréből a vagyoni censust tekintve, azt látjuk, hogy az új rendezés, a meghatározott értékű birtok, a jövedelmet adó foglalkozás állandósága, s külső terjedelme helyébe, meghatározott terjedelmű birtokot, és meghatározott nagyságú és adó alá eső jövedelmet fogad el vagyoni census alapjául; — előbbinél sohasem tévén különbséget, hogy a választó ezt egyedül, vagy neje és kiskorú gyermekeivel közösen bírja-e —.

Ily vagyoni censust képez, az ország egész területére nézve a szabad királyi és a rendezett tanácsú városokban:

1. legalább három lakrészt magában foglaló, házadó alá eső, habár ideiglenesen adómentes ház tulajdona;

2. oly föld tulajdona, mely 16 frt tiszta jövedelem után van földadóval megróva;

3. oly kézművesség folytatása, a mely legalább 105 frt évi jövedelem után van állami adóval megróva.

Ezekkel szemben bárhol

4. oly ház, földbirtok, vagy saját tőke birtoka, a mely ház és földbirtok, vagy tőke legalább 105 frt évi jövedelem után lett megróva házbér, — illetőleg a megfelelő állami adóval.

Az sem tévén különbséget, ha a földbirtokból és tőkéből eredő jövedelem együtt teszi ki ezen összeget.

5. oly kereskedői vagy gyárilpar folytatása, a mely legalább 105 frt évi jövedelem után van megróva állami adóval ;

6. oly kézművesség folytatása, a mely nagy- és kis-községekben legalább egy segéd után fizet jövedelmi adót ;

7. minden jövedelem, mely a korábbi törvény szerint I. osztályú, most részben III. osztályú, részben nyilvános számadásra kötelezett vállalatok adója czímén 105 frt jövedelmi összeg után van jövedelmi adóval megróva ; vagy állami, törvényhatósági és községi tisztviselői, ma IV. osztályú alá eső legalább 500 frt, — nem ily minőségű, magánszolgálatból eredőleg pedig legalább 700 forint összeg után van jövedelmi adóval megróva.

A szorosan vett Magyarországra, mint az 1848. évi V. törvényczikk hatálya területére nézve különösen vászlástási alapot képez :

8. a kis- és nagyközségekben $\frac{1}{4}$ úrbéri, vagy ezzel hasonló kiterjedésű birtok tulajdona, a mely utóbbinak megállapítására nézve, maga a törvény is nyújt irányadó adatokat.

Igy megállapítja, hogy egyes országrészekben mily területű birtok tekintendő $\frac{1}{4}$ úrbéri telekhez hasonló birtoknak.

Igy a polgárosított katonai határőrvidéknek Bács-Bodrog, Temes, Torontál és Krassó vármegyékbe kebelezett részeiben és Szörénymegyében tiz, 1600 négyszög öles hold ; Közép-Szolnok, Kraszna, Zarándmegyékben, Kővár vidékén, és a Jász-Kún és Hajdúkerületekben nyolcz, 1200 négyszög öles, művelés alatt álló hold tekintendő ehhez hasonlóknak.

Irányadó szabályként állapította még meg e részben a hasonló adóösszeg alapúl vételével eszközlendő becslést, a melyet az 1899. évi XV. törvényczikk hivatalos és

előzetes oly eljárás tárgyává tesz, a melynek folyamán a központi választmány megállapításai ellen a kir. Curiához van felelősségnek helye.

Az itt szóban levő választási alappal szemben viszont az ország erdélyi részére nézve külön választási alapot képez

9. kis- és nagyközségekben azon tiszta jövedelem, a mely után a régi, — a törvény alkotásakor fönnállott földadó-kataszter alapján 84 forint, I. osztályú házadó alá eső 79 forint 80 krajczárnyi, és II-od, vagy magasabb osztályú házadó alá eső 72 forint, illetőleg a kataszteri átalakítások folytán, — ezek helyébe lépő tiszta jövedelmi összeg alapul vételével van a földadó kiróva.

Ezeket kívül érintetlenül hagyatott itt

11. a régi törvénynek a kisebb községek részére biztosított, közvetett választás alapján való közreműködés azon formája, a melynek alapján — a más választási alapon jogosultakat nem számítva — legalább 100 önálló háztartást, — füstöt — számláló község két, kisebb község egy képviselőválasztó útján vesz részt a képviselőválasztásban.

A vagyoni census ezen sok irányú és eltérésű elemei után még felemlítendő az értelmi census, a mely a magasabb értelmiség alapjait megtartva, annak körét kiterjesztelte.

Ezen magasabb értelmiség alapján ugyanis jogosultsággal bírnak a magyar tudományos Akadémia tagjai, az akadémiai művészek, tudorok, ügyvédek, közjegyzők, mérnökök, sebészek, gyógyszerészek, az okleveles gazdák, okleveles erdészek és okleveles bányászok.

Továbbá valamely egyházközségben alkalmazásban levő lelkészek és segédlelkészek, valamint a kinevezett és megválasztott, illetőleg megerősített tanárok, iskolatanítók, kisdédovók és községi jegyzők.

A választási alapok részletes elemeinek hosszú sora

kétségtelenül az 1848-iki eredeti megállapításra megy vissza, és az ott lefektetett követelményeknek részben más formában való kifejezését akarja adni, a mely eljárás azonban egyes pontnál magát az alapgondolatot is elhomályosítja, más helyen pedig a materialis tartalom eltérésére is vezet.

Így az 1848-iki törvénynek azon gondolata, mely a letelepedett és tulajdon műhelylyel, kereskedői teleppel, vagy gyárral bíró személyek jogosultságának alapját képezi, elhomályosul azon formában, a melynél a kézműves, kereskedő és gyáros jogosultsága az állami adóval megrótt 105 forint évi jövedelem alapjára van fektetve.

Viszont kétségtelenül materialis különbséget jelent az, ha a szabad királyi és rendezett tanácsú városban 300 forint értékű ház helyébe három lakrészszel bíró ház tulajdonának követelése lépett.

Azonban a vagyoni census főtypusa, az eredeti alappal lényegileg egyezőleg, az $\frac{1}{4}$ úrbéri, vagy ehhez hasonló kiterjedésű telek tulajdona, és a különböző forrásokból eredhető adó alá eső 105 forint jövedelem.

A mi mellett minden további elem, szintén korábbi alapokhoz alkalmazkodó, — országrészek, városok, vidékek és jövedelmi források szerint is eltérő alapot képez.

Ezen vagyoni censussal szemben a régi jogosultság és értelmi census, mint az egész országra nézve formálisan is egyenlő választási alap, csak a jogosultak eloszlása tekintetében bír, és főleg a régi jogosultságra való tekintettel birt, jelentőséggel.

A választási alapok elvi szempontjából azonban nem adhat észrevételre okot, mert a régi jogosultság, mint a korábbi egyéni jogosultság kiméltése, ma egyáltalában nem lehet észrevétel tárgya.

A magasabb értelmiség pedig azért, mert mint felső

határ, mint olyan külső bizonyíték, momentum jelentkezik, mely a szóban lévő állami feladat felőli belátás, az ez iránti érdeklődés, s az arra való közreműködés önállóságának általános ismertető jeleit és biztosítékait juttatja kifejezésre.

Ellenben a vagyoni censusnak felemlített hosszú sora, — ideiglenes rendeltetésű megállapításának és módosításának körülményeit is tekintve, — szembeállít azon kérdéssel, hogy valjon az ország gazdasági, culturalis, nemzetiségi, közigazgatási és rokon általános jellegű viszonyaira való tekintettel helyesek-e ezen elemek, mint változatlan nagyságok?

Valjon az országrészek ily szempontból vett arcu-
latja, configuratioja indokolja-e az országrészek szerinti eltérések mai formáit? És valjon a tulajdonképeni városi és vidéki viszonyoknak helyes kifejezői-e a meglévő megkülönböztető elemek és ezt kifejező formák?

Kétségtelen az, hogy az eredeti rendezésnél a befolyással birt okok és körülmények között sok irányban történelmi előzmények is belejátszottak, a melyek alapjai azonban itt figyelembe jövő több irányban már teljesen átalakultak.

Ezen tény különben alkalomszerű kifejezést is nyert, s részben az ebből folyó consequentiák is alkalmaztat-
tak azon változtatáskor, a melyet az 1877. évi X. tör-
venczikk egyes választókerületeken tett.

E törvény ugyanis az 1876. évi XXXIII. törvény-
cikk által eszközölt közigazgatási változás által előidézett
alkalmat felhasználva, a választói kerületek szervezése
tekintetében változtatásokat tett, — az erdélyi részekre
eső 75 képviselő számát ismét 73-ra szállította le, — és
főleg az erdélyi városok tekintetében tett változtatásokat
olyképen, hogy öt kisebb várost a megyei kerületekbe

osztott be; — három városra nézve pedig az eddigi két képviselő helyett, csak egynek választását hagyta meg.

Viszont a megyei kerületek számát szaporította, az erdélyi 1848. évi II. törvényczikk által megállapított két-két kerület számát emelve.

E törvény tárgyalásakor kifejezést is nyert azon gondolat, hogy a városi és vidéki kerületek közötti nagy aránytalanságok főoka a történelmi előzmény, — a hatósági képviselet előzménye, és a követkeülésre jogosult városok ily iránybani jelentősége.

S habár a javaslatot betérjesztő Tisza Kálmán hangsúlyozta is azt, hogy a városok műveltségét és iparát megillető súly, a városi lakosoknak a vidéki elemhez arányított csekélyebb számára való tekintettel, az által juthat kifejezésre, s az által biztosítható, ha a lehetőségig bizonyos kedvezményekben részesülnek az ily városok, hogy műveltségük és iparuknak megfelelő befolyásukat gyakorolhassák, — azért viszont az egyéni közreműködésnek valamely város körével összeeső önálló szervezését nem találta megfelelőnek ott, a hol a lélek- és választószám feltűnő csekélysege, nem teheti indokoltá ezen kedvezményezést.

Ennek kifolyása volt az öt városi kerület beolvasztása a megyei kerületekbe és a kettős kerülettel bíró három városban a második kerület megszüntetése.

E változás egyik természetes eredménye volt a fennállott aránytalanságoknak több irányban való megszüntetése, a mennyiben egyfelől aránytalanúl kis városi kerületek megszüntek, másfelől ezen kerületekre eső képviselők egyes megyék szerint osztatván meg, az itl ujra szervezett több kerület, a meglévő megyei kerületek aránytalanságait is lejobb szállította.

Tisza Kálmán ezen eredményt illusztráló számadatai

szerint, oly változás állott elő, hogy a míg az ideig a legnagyobb megyei kerületben 105,557 lélekre esett egy képviselő, a legkisebb kerületben pedig egy képviselő 6195 lélekre, addig ezen új rendezés folytán a legnagyobb megyei kerületben 49,000, a legkisebb pedig 27,000 lélekre jutott egy-egy képviselő.

A városi kerületekben ezen számadatokban kifejezésre jutó változás szintén javulást jelent, a mennyiben a legkisebb lélekszám 1200-ról 2500-ra, illetőleg 1300-ról 4300-ra emelkedett.

Itt azonban a legnagyobb lélekszám is csak 13,000 volt.

Ezen csak alkalmasszerűleg eszközölt új berendezés azt tanúsítja, hogy az egyéni közreműködés területi szervezésének megtartása mellett, ezen területi szervezésnek a lélek és választók számához megfelelőbben viszonyított alkalmazása, nagyobb zavarok nélkül eszközölhető, a nélkül, hogy ezért akár a nagyobb városoknak, esetleg különösen mérlegelendő súlyát háttérbe kellene szorítani és erejében meg kellene rövidíteni, akár hogy a nemzetiségi és más általánosabb jelentőségű szempontnak sérelmet kellene szenvednie.

Pedig ezen szervezés ily rendezése, legalább a külsőleg szembevetendő aránytalanságok megszüntetése által, kétségtelenül sok megnyugtató elemet hoz be a választási jog rendszerébe.

Azonban az egész szervezet általános rendezése, nem függhet csupán bizonyos lélekszám szerinti, egyforma területi nagyságoktól; másfelől szükséges előzményként merül fel a területileg szervezendő egyéni jogosultaknak, a választóknak száma és ezzel kapcsolatban a választási alapok megoldásának kérdése is.

S a midőn gróf Tisza István miniszterelnök képviselőházi kijelentései alapján kétségtelen, hogy a kormány a

meglevő választási jog rendszerének és érvényesülési formáinak revisiójával foglalkozik, mindenesetre a kérdések ezen sorrendje fogja a helyes megoldás kulcsát adni.

A hol az általános szavazati jog van elfogadva, ott még a mai népességi, forgalmi stb. fluctuatio mellett sem lehet hátrányos és nem vezethet nagyobb belső aránytalanságokra az egyenlő lélekszám szerinti nagyságok alapján eszközölt szervezés.

Míg ellenben a kevésbbé általános alapú census, a lakosoknak az országban való legkülönbözőbb arányú elhelyezkedésére való tekintettel, nem engedi meg az ily általános schema, pusztán a lélekszám egyenlő nagysága szerinti berendezést.

Ezért lép előtérbe a választási alapok kérdése.

E körben már elvileg sem lehet nálunk ma szó az általános választói jog aljáról.

Az általános választói jog hatálya területein, elfogadását mindenütt specifikus, de soha sem az államélet rendes functionálásának követeléseit idézték elő.

Eredményei szabály szerint csak a nem teljes parlamentarismus keretében nem vezettek a parlamentarismus zavaraira.

S viszont ezen eredmények önmagukban véve nem mutatnak az állam alap-, fundamentalis intézményei tekintetében nagyobb garantáló képességet.

S épen ezen utolsó pont az, a melyre különös súlyt helyez Treitschke, a midőn arra utal, hogy az általános választói jog eredménye nem szükségképen a radicalismus; mert annak jellege és veszélyessége a kiszámíthatlanság és a megbízhatlanság.

A határozó mindig az, hogy valamely kerületben mily socialis hatalmak vezetik majd a legnagyobb részben függő s önállóság nélküli szavazók számát.

S ha már az állam az általános választói jog hatálya területén is, mindenütt az egyéni megbízhatóság több feltételétől teszi függővé a jog gyakorolhatását, mindenestre értékesíteni kell az itt kifejezésre jutó alapgondolatot, a megbízhatóság, a függetlenség és az önállóság bizonyos mértékének követelését.

S különösen ott, a hol specifikus okok nem kényszerítenek az általános választói jog behozatalára és a hol, mint nálunk, az említett socialis hatalmakkal szemben, a bizonyos értelmi és gazdasági önállóság nélküli tömegek, szintén csak mint ama socialis hatalmak által képviselt érdekek számszerű erősítései jelentkezhetnének és szerepelhetnének.

A megbízhatóság, és az ennek alapját is képezni hivatott önállóság és függetlenség, és részben az államfeladatok mikénti megoldása iránti érdeklődésre mutató szellemi, gazdasági és vagyoni alapok félretételét, semmi elfogadható és figyelembe vehető körülmény nem követelheti meg.

Ezzel függ össze az is, hogy nálunk nem képezhet megnyugtató alapot azon gondolat értékesítése sem, hogy már maga, a bármilyen adóval való megrovás képezzen választási alapot; a mi majdnem az általános választói joggal összeeső alapot teremtene.

Az értelmiség, az értelmi census alsó határa, az írni és olvasni tudás szintén nem képezhet még részben és kisegítőképen sem önálló választási alapot; mert a mi mai viszonyaink szerint, az itt figyelembe jöhető újabb nemzedék szempontjából, az nem birhat az ország egész területére nézve bizonyos arányos és kiegyenlítő hatással.

S az írni és olvasni tudás különben sem fejezi ki Magyarországon az itt szóban lévő képesség és hivatott-

ság valamely figyelembe jövő és megkülönböztetett mértékét.

Egyéb kényszerítési célzt pedig, mint például Olaszországban, — nálunk nem kell ezzel összekötni.

Mai viszonyainknak megfelelő a vagyoni, és általánosan kifejezve a gazdasági census fentartása.

Csakhogy szükségképen változtatást kell eszközölni több irányban.

Szükséges pedig ezen választási alap elemeinek egységesebbé tétele.

Nem formális egyenlősége, annak materialis egyenlőtlenségeivel, hanem a materialis tartalmuk tekintetében különben is egyenlő elemek egybefoglalása.

Szükséges a választási alapnak modernebb, a mai átalakult viszonyoknak és fogalmaknak megfelelő formába való öltöztetése.

És szükséges a censusnak alábbszállítása azon mértékben, a melyben az állami feladatok iránti érdeklődés, az ez irányban szükséges belátás és önállóság érzete az 1848-iki és az 1874-iki, illetőleg akkor alapúlvett állapottal szemben, az általános fejlődés és főleg a culturalis haladás hatása alatt szélesebb körökre kiterjedt s kisebb gazdasági existenciákban is tényleg felismerhető és igazolt megerősödést nyert.

Az általános szempontok és alapok tárgyalása és ismertetése körében nem maradhat említés nélkül az, hogy a gazdasági és socialisnak nevezhető census értékesítő gondolata jut kifejezésre az 1848-iki törvények azon megállapításában, a mely az állandó és saját ipari, kereskedői és gyári teleppel való üzlet folytatását választói alapnak jelöli ki. Valamint az 1867-ik évi angol törvény azon megállapításában, mely a socialisan emberi, önálló lakást teszi ily választási alappá.

Mindenesetre azonban irányadónak kell lennie azon szempontnak, hogy a választási alapok megváltoztatása által az országban meglevő hivatottság és képesség valódi aránya teljesen és igazán kifejezésre jusson, még pedig az egyéni jogosultságnak közvetlen valóságában minden testületi, csoport és hasonló kapcsolatok útjani közvetítés nélkül.

Az érdekcsoportok szerinti közreműködés soha sem lesz képes a szóban levő államfeladat, az államakarat kialakulása és kifejezése szempontjából az országban meglevő nézetek, szükségletek, érdekek és törekvések igazi erőviszonyainak megfelelő kifejezést adni; az egyéni közreműködés általi érvényesítésnek átengedett érdekek, nézetek és szükségletekkel szemben pedig, mesterségesnek látszó és mindenesetre már előre elfoglalt álláspontból kiinduló kedvezményezéssel eszközölt erősítést és támogatást juttat kifejezésre.

Az önmagukban véve, — más szemben álló, például gazdasági érdekekkel szemben, kisebb súlyú érdekeknek, akár kamarák, akár jogszabályon alapuló más szövetekezések útján való ily kedvezményezése, csak lelkiismeretesen mérlegelt mértékben jöhetne szóba, s nálunk is az egyéni közreműködés rendszerébe csak kísérletképen beillesztett elem lehetne.

Ezen meglevő és megtartandó egyéni közreműködés szervezése az 1877. évi X. t.-cz. által kezdeményezett, habár kis körü és méretű átalakítás szellemében történhetik csak helyesen és megfelelően.

Vagyis egyfelől különbség tehető a nagyobb városok és a vidék között; mindkét irányban pedig a lélek és a választók számának együttes alapul vételével, közelfekvő számszerinti nagyságok képezzék e szervezés alapját.

Az egyes kerületek ily alapon való beosztásánál a

történelmi előzmény, a területi és a nemzetiségi viszonyok nyújthatnak közelebbi irányadó szempontokat.

A város és vidék megkülönböztetése talán újra rávezethet némely kisebb jelentőségű és feltűnőbb aránytalanságot mutató városnak, a megyei kerületekbe való beosztására.

Azonban ez csak a városi jelleg szempontjából kisebb jelentőségű helyekkel fog megtörténhetni.

A mi viszont a megóvando érdekek szempontjából nem járhat nagyobb hátrányokkal s az erőviszonyok erőszakos eltolását sem eredményezi szükségképen, mint azt az 1877. évi rendezés is tanúsítja.

A szervezésnek, a kerületek beosztásának meghatározott nagyságok szerinti eszközzése, nem tartalmaz értékesíthető gondolatot, s gyakorlati szempontból sem nyújt állandó alapot.

Egyfelől ily beosztások mellett, a nálunk különösen is figyelembe veendő körülmények, — így a nemzetiségi viszonyok, a kivándorlás folytán a jogosultak számának erős változása, — egyáltalában nem lennének mérlelhetők.

Másfelől pedig azon általános következmény jár vele, a mely a kerületek folytonos változását teszi szükségessé, a mi viszont tért nyújt sok és folytonos rázkódtatásnak és esetleges önkénynek.

Azon államok, a melyek egyenlő számok szerinti nagyságok szerint szervezik a kerületeket, igen természetesen kénytelenek a kerületeket bizonyos időszakokban újra, meg újra beosztani és rendezni.

Ennek következtében például Franciaországban a carcassone-i arrondissement 1899-ben 100,000-en felüli lakossága alapján, két kerületre osztva, két képviselőt választott. Míg 1893-ban csak 99,418 lakosa lévén, egyet-

len kerületté változott, a melyet egy képviselő választása illetett meg.

A német birodalomban a választó kerületeknek körülbelül 100,000 lakós szerinti nagyságú területekre kell esniök.

Miután azonban a képviselők száma változatlan, s a kerületek tényleges szervezése csak törvénnyel történhetik és ily rendezés az alapúlvett 1867. évi beosztás szerinti kerületek megváltoztatása céljából nem történt, a lakosság száma pedig nagy változáson ment keresztül, a választók eltolódása is nagy változatosságu képet mutat, azért a választókerületek itt is nagy aránytalanságot tün-
tetnek fel.

Ezzel szemben az alapúlveendőnek mondott elv mellett, a természetes és folytonos, nép-, gazdasági és esetleges értelmiségi változások természetes kiegyenlítést találnak, főleg, hogyha a kapcsolatos viszonyokat kifejezésre juttató történelmi előzmények lehető kimélésével történik a szervezés.

A területi szervezés itt szóban levő feladatával és kérdésével függ szorosan össze az egyéni közreműködés gyakorlati érvényesítésének mikéntje, a gyakorlati közreműködés elősegítése, lehető könnyűvé tétele és a gyakorlati érvényesítés formája.

A jelenlegi rendszer választásiszékhelye, a maga technikai és physikai nehézségeivel és a hozzáférhetésnek esetleg mesterségesen is emelt nehézségeivel, mindenesetre mérlegelést és megfontolást követel azon irányban, hogy valjon a szóban levő állami feladat érdekével szemben revisiót kíván-e, az egyéni közreműködés ezen oldala is.

Az egy központi választásiszékhely rendszerével függ össze azon tény is, hogy a választási eljárás lefolyása hosszabb ideig, kora reggeltől gyakran éjjelig is eltart.

Ezen hátrányok megszüntetésének természetes és több jogrendszerben alkalmazásban levő eszköze, a választási eljárásnak decentralisatiója, a választási kerületen, — mint az egyéni közreműködés területileg szervezett körén belül több, kisebb körnek szervezése, azon célból, hogy a szavazás ezen területileg kisebb körön belül eszközöltessék.

Ezen szabályozás elvi indokolását adja azon tény, hogy a jog gyakorlata physicaileg is megkönnyítettetik.

Az ily berendezés csökkenti a rendes foglalkozás zavarait és csökkenti az érintett lehetséges visszaéléseket.

Az ily decentralisatio a fuvar Költség és esetleges ellátás legalis terhét is megszüntetheti, vagy legalább le szállíthatja és ezzel komolyabb jelleget ad a választási actusnak, a mely iránti érdeklődést az ily berendezés szintén csak támogathatja.

A decentralisatio alapja lehet, egy-egy község alapulvétele, vagy több közelfekvő község egybefoglalása, meghatározott választói szám és távolság szerint.

Vagy lehet kisebb területet átfogó és alsóbb közigazgatási körnek alapulvétele.

A legkisebb körnek, a községnek, vagy több igen kis községnek egybefoglalása azon hátránnyal járhat, hogy a helyi kisszerű felfogás, még ezen állami feladat céljaira való közvetlen közreműködés szempontjából sem tud magasabb álláspontra emelkedni.

Gyakorlati politikai szempontból pedig az ily izolált kis kör könnyebben van kitéve az uralkodó hatalmi befolyásnak.

E mellett az ily kör alapulvétele nem biztosítéka az érdeklődésnek, miután az itt characterisált kisszerű felfogás e részben is gátlólag hathat.

Franciaországban például 1881-ben egy 103 választóval bíró egész község tartózkodott a szavazástól.

Ez az ellentétes helyi gondolkozású több községen, illetőleg nagyobb területre eső körön belül alig fog előfordulni.

Ezen, és főleg a pártpolitikai szabad mozgás szempontjából előnyt érdemel a nagyobb kör, feltéve, hogy nem forognak fenn oly geografiai és physical nehézségek, a melyek lerontanák a decentralisatio céljait és eredményeit.

Ily szempontból kíván méltánylást a gróf Tisza István miniszterelnök 1903 november 9-iki képviselőházi beszédében elfoglalt azon álláspont, mely a körjegyzői körök alapúlvételét tartja czélszerűnek.

A választási jog gyakorlatának decentralisatiója — sok iránybani hatása mellett, — kétségtelen összefüggésben áll ezen jog gyakorlati érvényesítésének külső formájával is.

Németországban, a hol a község képezi a decentralisatio alapját, s a választási jog gyakorlásának külső formája a titkos választás, a birodalmi gyűlés szükségesnek tartotta elítélni az oly kis szavazási körök szervezését, a melyek ezen körülménynél fogva a titkos választás elvét megsértik és illusoriussá teszik.

A tapasztalat ugyan azt mutatja, hogy a jelenlegi pártszervezetek mellett, s a mi viszonyaink között, nagyobb terjedelmű körök szervezése sem lenne képes megakadályozni azt, hogy a titkos szavazás tényleg illusoriussá legyen.

Például szolgálhat bármely nagyobb számú, így akár ezer számot meghaladó választó részvételével történő községi választás, a melynek titkos volta daczára az egyes szavazatok azonnal megállapíthatók.

E szempont különben csak czélszerűségi szempontot képez, a mely azonban eléggé nyomatékos arra, hogy visszatartsa a titkos választással való kísérletezéstől.

Annál inkább, mert ott, a hol e jogosultságnak nem képezi kellékét az írni és olvasni tudás, ott a szavazólappal való titkos szavazás igen természetesen a legnagyobb visszaéléseknek, a félrevezetésnek, az igazi akarat meghamisításának nyújt alapot és tért.

Ezen kívül a választási visszaélések megtorlásának, s ezen alapon a választás megsemmítésének is, a legtöbb irányban való lehetetlenné tételét jelenti az ily titkos szavazás.

Mert, ha nem lenne a választó megvédve arra nézve, — mint ez pld. a belga választási törvényben történik, — hogy szavazata felől sem bűnvádi, sem parlamenti vizsgálat, sem más eljárás körében nem köteles felvilágosítást adni, akkor bárki megsemmisíthetné a titkos szavazás ezen jellegét.

Különben magasabb és elvi szempontból sem lehet komoly védelme a titkos szavazás elvének.

A jog gyakorlatának titkos volta éppen nem képez biztosítékot azon irányban, hogy a választó igazán nem befolyásolt meggyőződését juttatja kifejezésre; tapasztalati tény lévén, hogy a függési, hatalmi és gazdasági befolyásokra hajló választó, a joggyakorlás titkos formáját használja leggyakrabban éppen arra, hogy azokkal szemben legyen fedezve, a kikhez csak morális együvértartozási, sociális kapcsolatok fűzik; míg az érintett befolyások bármelyikének szellemében eljárni kötelességének ismeri, annál is inkább, mert mint már érintve volt, — ma a titkos forma éppen nem képez biztosítékot, a szavazat fel nem ismerése tekintetében.

Azonban a legsúlyosabban és a legnyomatékosabban kell figyelembe jönnie azon szempontnak, hogy a titkos formának egyik vagy másik irányban erkölcselenséget, valótlanságot, és az igazi meggyőződés elleple-

zését kell fedeznie, akár a sociális és más kapcsolatban állókkal, akár a hatalmi, vagy egyéb befolyást gyakorlókkal szemben.

De ennek következtében az állami feladat érdekében való működés önállósága, tisztasága, és az ez irányban érdeklődés, szükségképen szenved, vagy megsemmisül a jog gyakorlójában.

A joggyakorlás ezen formája pedig, az azzal járó leplezés, mentegetés és hasonló eljárások miatt, sem a jog gyakorlójára, sem kifelé nem éreztetheti azon hatást, hogy az ily közreműködés alapján összealkotott alkotmányos organum által kifejezett akarat, az arra képes és hivatott személyek, önálló és független meggyőződésén alapulna, vagy azzal kapcsolatban állana.

IV.

A választási jog reformjának jelen tárgyalását, viszonyaink és a választási jog eddigi helyzete által nyújtott tapasztalatok vezették.

A szélesebb keret, a melybe e tárgyalás helyezve lett, alapot akar adni a kérdés minden oldalról való vizsgálatára.

Ezen tárgyalásnak, a választási jog reformja céljaként elfogadott eredményei, a következő irányelvekbe foglalhatók össze.

A választói jogosultság, meghatározott feltételek és kellékek fennforgásához kötendő.

Választási alapúl vagyoni, illetőleg gazdasági, socialisnak nevezhető census alkalmazandó.

Az értelmiség csak mint oly felső határ jöhet figyelembe, a melynek köre által átfoglalt magasabb képesség képezheti ezen jogosultság alapját.

A vagyoni, illetőleg gazdasági, socialisnak nevezhető, census elemeit képezhetik: meghatározott vagyoni elemek, s ezek gazdasági súlyát kifejezésre juttató adónak egységesebbé, habár formailag nem szükségképen egyenlővé tétele.

Ezen alapnak azonban az általános fejlődés által képessé és alkalmassá tett szélesebb körökhöz, és illetőleg kisebb gazdasági existenciákhoz is kell alkalmazkodnia.

Továbbá e census elemeit képezhetik városokban kereskedői, kézmű- és gyáriparnak állandó és saját teleppel való folytatása; és socialis szempontból emberi és önálló lakás birtoklása.

A választási jogosultságnak, a közvetlenül egyéni jogosultságban és egyéni közreműködésre való jogban kell állania.

Az egyéni közreműködés szervezése területi alapon eszközözlendő, olyképen, hogy egy-egy képviselőválasztásra jogosult külön kerületeket, a lélek-, és választók számának együttes alapúlvételével, közelfekvő számszerinti nagyságú területek képezzék.

Különbség tétetvén ezen szervezésnél a nagyobb városok és a vidéki kerületek között.

A választási eljárás decentralisálandó olyképen, hogy minden kerület, a választás eszközlése céljából, több közép nagyságú körre osztassék, a melynek megállapításánál a választók száma, a közlekedési és rokon viszonyok lehetnek irányadók.

A választás nyilvánosan, szóval történjék.

Ezekkel szemben, részint általános szempontokból is, részben és különösen a mi viszonyainkra való tekintettel, nem lehet a reform alapjává tenni:

- az általános választói jogot;
 - az érdekképviselő elvét;
 - a lajstromszavazás valamely formáját;
 - a kerületeknek mechanikusan egyenlő lélekszám szerinti beosztását;
 - és a titkos szavazást.
-

